

Monthly

(A J F) 協会 発行 代 理 店 京 東

アフリカ Now

Vol. 28



<<特集>>

第2回東京アフリカ開発会議
(TICAD II) に向けて

東京アフリカ開発会議再び…… 2

FASIDセミナー報告…… 3—11

第1回「債務」勉強会報告…… 12—13

「部族・族」表記について…… 14—15

お知らせ…… 15

戦争という日常(写真)…… 16

(写真提供：村田信一 写真についての紹介は裏表紙をご覧ください。)

発行年月日：1997年8月15日

発行責任者：吉田昌夫 編集責任者：尾関葉子

印刷・協力：渡辺吉宗 & 吉印刷

定価500円

編集・発行：アフリカ日本協議会(AJF) 〒101 東京都千代田区神田錦町2-9 西野ビル501

電話：03-5281-3424

FAX：03-5281-3425

E-mail：PXC06143@niftyserve.or.jp

東京アフリカ開発会議(TICAD) 再び

アフリカ日本協議会は現在では300人を越す会員の規模になっていますが、そのきっかけはほんの数名の個人が集まったことに端を発しています。1993年3月に開催された東京アフリカ開発会議準備会号の記事を読んだNGOスタッフや研究者が集まり、草の根の声を政策に反映させようと会議への働きかけを始めました。その働きかけは、アフリカシンポジウムをつくり、現在のアフリカ日本協議会へと続いています。

来年の秋、ふたたび東京アフリカ開発会議が開かれます。この5年でアフリカの状況は良くなったのか、何に力点をおいて政策が決められるべきか、African NGOs Voices to be heardの実行を呼びかけてきた協議会としても、この会議へのプロセスが、活動を開始して最初のおおきな節目となります。

1993年3月におこなわれた、東京アフリカ開発会議(以下TICAD)の準備会合の新聞記事を受けて日本国内のアフリカ研究者、NGOを中心としたアフリカに関心のある者が集い、「アフリカの現状を理解し、アフリカの問題を自分たちの問題として考える」ことを目的でアフリカシンポジウム実行委員会を組織、同年10月2～3日に東京の早稲田大学国際会議場で「アフリカシンポジウム～地域自立に立ち上がる人々」を開催した。

ゲストスピーカーにはアフリカから9名(国籍はセネガル、マリ、ケニア、エチオピア、ジンバブエ、ザンビア、南アフリカ)のNGOスタッフを招き、当日のプログラムとして、基調報告2つ、4つの分科会(緊急救援、女性、農業と環境、教育と文化)、2つの全体会(構造調整、提言書作成)をおこなった。さらに、「市民提言書」の採択を会場の参加者とおこない、アフリカの開発に関する問題を積極的に考え、行動していくことを表明した。その際、開発の際の基本姿勢に加え、「アフリカNGO協議体(仮称)」の設置についてうたい、研究者やNGOが既存の枠を越えて情報交換、相互協力をし、アフリカの開発問題にさらにもっと積極的に参加し、行動していくことが盛り込まれた。

「アフリカシンポジウム」は2日間で延べ700名を越す参加があり、新聞・テレビでも大きく取り上げられた。(朝日新聞、毎日新聞、TBSニュース23、NHKラジオなど)。シンポジウムに参加したアフリカのゲストは、四国や関西でも開かれたセミナーや講演にも参加するなど、民間独自のイベントがこれほどの規模でおこなわれ、反響を得た

ことはかつてなかったことである。

採択された「市民提言書」はTICAD1の前日、シンポジウム実行委員長岩崎駿介からTICADの議長である黒河内康氏に手渡された。当初「TICAD1」ではNGOの参加を予定していなかったが、直前になってオブザーバー枠3名の参加(分科会には10名の追加参加)が認められ、アフリカ1名(セカイ・ホーランド女史・ジンバブエ)、欧米1名(マーク・ラポルテ・カナダ)、日本1名(尾関葉子)が参加した。TICAD1の当日、会場に「市民提言書」の英文・邦文を持参し、会場で配布された。会議では、発言の機会是与えられなかったが、黒河内康議長が会議の席上、シンポジウムの内容を紹介した。また、会議の合間にマシーレ・ボツワナ大統領と面会するなど、会場から市民サイドの声として注目を集めた。

その後、アフリカシンポジウム実行委員会「市民提言書」でうたったアフリカNGO協議体(仮称)構想の実現のため、発展的に組織改変し「アフリカ日本協議会」を設立するに至った。アフリカ日本協議会ではその後も、積極的に国際会議に参加し、日本とアフリカNGOと連携している。

これまでに参加している国際会議

砂漠化防止条約制定のための政府間交渉委員会(INCD) 1993年8月(マリ)1993年12月(NY)、1995年8月(ケニア)

GCA "The Future of Africa" 1995年11月(マーストリヒト)

ECA/FAVDO NGO Forum 1995年7月(セネガル)

NGO/CSO Regional Consultation for Governance in Africa 1997年5月(アディスアベバ)

FASIDセミナー報告

昨年、池田外務大臣が南アフリカの UNCTAD 会議の場で TICAD II の開催を表明してから、日本国内でもアフリカ開発に関するセミナーや会合が開かれた。FASID は 3 月 11 日～12 日に東京で開催した第 1 回 FASID フォーラム「対アフリカ援助の新段階の展望」を開催。世銀や日本政府の見解や欧米の研究機関の目とらえたアフリカ開発の展望が紹介された。協議会からは、事務局長尾関葉子が 2 日目のパネリストとして出席、唯一の NGO として発言をおこなった。今号ではその要旨を報告する。尚、本文は当日配布された資料をもとに協議会がまとめたもので、公式な報告書は FASID が現在作成中。なお、写真と文中とは関係がなく、写真は協議会の過去の調査記録写真から選びました。(文責：尾関葉子)

Edward V.K. Jaycox, "Economic and political reforms in sub-Saharan Africa"

サハラ以南アフリカにおける経済改革と政治改革

1970 年代後半、多くの発展途上国が国際収支の悪化や債務危機に陥った。特にサハラ以南アフリカは、その経済構造が脆弱なものであったため、その影響は深刻で、大半の国は新しい国際経済環境に適応する技術的・政治的な能力をもっていなかった。例えば、それらの国々は財政支出額を維持するために、多額の債務と一次産品価格の下落に、通貨供給量を増やしたり、新規の債務を受け入れたりすることによって対応した。そのため、これらの国々はさらなる債務問題、財政赤字、インフレーションなどに直面することになった。



このような危機に直面して、アフリカ諸国、国際援助機関双方がアフリカの開発に対する新しいアプローチが必要であると考えようになった。こうして、1980 年代初頭に、まず最も深刻な状況にあったガーナにおいて構造調整プログラムがはじめられた。そして、80 年代後半までにはサハラ以南アフリカの 33 カ国が構造調整プログラムを受け入れた。このプログラムは世界銀行と IMF が中心となって進められたが、その課題は国民経済の安定化（インフレの抑制）と、為替の切り下げや貿易・国内流通の自由化

によって経済効率を改善し競争力を高めて、経済成長を促進することの二つであった。

ところで、1980 年代末に、アフリカ諸国では、政治的民主化が進んだ。これは経済自由化、冷戦の崩壊などの影響によるものである。今日、経済自由化と政治的民主化は相互に関連しており、大半のアフリカの国々では市場経済/政治的自由化/市民社会の強化の方向に進んでいるといえよう。

アフリカの危機は経済政策の失敗や構造的な脆弱さに起因するのだが、債務問題を抱えているこれらの国々にとっては、改革のための資金の欠如も大きな問題であった。実際、世界銀行や IMF は当初、多数の国に十分な資金援助を行う余裕がなかったため、改革は資金不足に悩まされることになった。1987 年 12 月、この状況を打開するために、SPA (Special Program of Assistance for low-income debt-distressed countries in Sub-Saharan Africa) が設立された。SPA は従来のプロジェクト援助ではなく、足のはやい国際収支支援を適用することで適切な時期に十分な資金を提供することを意図していた。

SPA は 3 年間で 1 フェーズとし、各フェーズの初めに SPA 適格国の資金状況を予測し、3 年間の改革に必要な資金を集める。援助機関と被援助国は基本的に年 2 回、会議を持ち、そこで、改革の実施状況を確認したり、援助の必要額を修正したりする。SPA は設立当初から国際収支の必要を満たすうえで債務救済が重要であることに注目していた。また、会議の場で、実際にプログラムに携わっている人々の意見を取り入れ、これが、状況の変化に応じて SPA を発展させるのに役立っている。SPA の援助は贈与、アンタイド率が高い。

SPA はこれまでで最も成功した援助調整メカニズムを有していると賞賛されている。S

PAが成功したとみなされるのは、被援助国の経済成長が回復したという事実があるからであろう。被援助国のGDP成長率は確実に伸びており、インフレも抑制された。もっとも、このような経済状況の改善が何によってもたらされたのかを特定することは困難である。しかし、経済改革なくしてはこのような経済成長は成し遂げられなかったといえるだろう。

このように、アフリカ諸国は深刻な経済危機は乗り越えることができた。よってこれからは財政・金融改革や「貧困の撲滅」などの未解決の分野に力を入れていかなければならないだろう。また、さらなる政治的・経済的自由化も、今後の重要な課題である。

以上のようなサハラ以南アフリカとSPAの経験から、開発援助の将来に対する次のような5つの教訓が得られる。

- ・経済発展には合理的なマクロ経済運営が不可欠である。
- ・援助機関が支援するプロジェクトや改革の成功には、援助受け入れ側が、「オーナーシップ」(当事者意識)を持つことが不可欠である。

- ・受け入れ側の能力がプロジェクトやプログラムの性格を規定する。
- ・援助機関は受け入れ側によって運営され、時には運営しやすいものに自らを組織しなければならない。
- ・援助が成功することが援助への支援を高める鍵である。そのためには、プロジェクトやプログラムは適切かつ達成可能な目的を有していなければならない。



H. E. Rear Admiral Chemogoh Kevin Dzag サブサハラアフリカにおける経済政治改革 —ガーナにおける政治経済改革に焦点をあてて—

経済改革以前の状況

(Situation Prior to Economic Reforms)

1957年にエンクルマの主導で独立したガーナでは、1966年クーデターにより軍事政権が成立。その後、1981年にFlt. Lt. J. J. Rowlingsが政権をとるまで、軍と選挙による政府との間を政権が揺れ動き政治的に不安定であった。国内政策が不十分な上、干ばつが度重なったため、財政状況は深刻に悪化した。インフレに加え、価格固定や供給・輸入規制という政府の強力な介入によって、経済は悪化し、約30%のマイナス成長を記録した。

経済改革(Economic Reforms)と実行された経済戦略(The economic Strategy Adopted)

IMFと世界銀行の財政・構造改革が、ガーナでサブサハラアフリカの最初のモデルとして実行された。二国間・多国間の両援助により外貨が入ったことで、経済不振は目に見えて改善された。1983年以降のガーナの経済戦略は、次の通りである。

- 生産活動と輸出を活発にし、経済的動機を強めるための相対価格の再調整
- 直接的制限・介入から、市場原理依存への移行
- 財政・金融規律(fiscal and monetary discipline)の早期回復
- 経済・社会インフラストラクチャーの再建
- 経済効率の強化と、民間貯蓄と投資の拡大

IMFは1988年から拡大構造調整ファシリティ(ESAF)を行い、継続的調整をしている。

財政金融政策 Fiscal & Monetary Measures

変動相場制の導入に重点が置かれた。1983年からガーナの通貨CediはUS\$1.00=C. 2.75からUS\$1=C. 1,750まで大幅に切り下げられた。二重市場を合法化し、Forexと呼ばれる民間外国為替局を1988年に設立。自由市場原理に基づく外貨の売買を認めた。自由通貨市場の導入は公的為替相場の実質的な価格下落を引き起こし、その結果カカオ、その他の穀物の生産者価格が上

昇した。また、輸出が多様化し、輸入関税も改善され、輸入代替品の保護と促進に役立った。外貨の流入により財政赤字は減った。

歳入 (Revenue) と銀行 (The Banks)

歳入についての政策は (a) 税収基盤の拡張、(b) 課税構造の合理化、(c) 現存する歪みの削減と、民間貯蓄と投資への経済的動機づけの強化 (d) 経済の効率と公正の強化に焦点をおかれた。

銀行からの政府の借入の減少は、民間への信用貸しを増加した。1988年までの預金と利子率の規制の緩やかな釣り上げは、ガーナ銀行の管理能力を高め、自由市場が機能し、過度の資産の流動性の吸収に貢献した。また、破綻していた国営企業は民間部門に弁済された。さらにガーナへの投資家や企業家のための公的ガイドラインとなる「ガーナ投資促進中心法 (Act 478)」の議会通過は画期的な出来事であった。

改革の初期 (The Early Years of Reform)

1983年から91年はガーナ経済における好転機である。GDP成長率は5%以上で、国は政府総準備金 (gross official reserve) を貯え始めた。輸出が平均10%の伸びを示したと同時に輸入も年率10%の割合で急増した。しかし、1986年のカカオの価格暴落は、1990年までの4年間に37%の貿易低迷を引き起こし、通貨不足を広げる結果となった。この間、二国間・多国間の政府援助を得た事と、金の値段が良かった事は、経済立て直しに貢献した。

経済不振 (Difficulties in Economic Performance)

世界銀行が最初に示した財政削減分野は農業補助金である。その影響は3年後に顕著に表われ、農家が倒産、又は減収した。農産物の価格が高騰し、庶民の反感をかった。ガーナにおける構造調整の農業部門における補助金削除はひどい失敗だった。その中で1986年からおこなわれたササガワ・グローバル2000 (Sasagawa Global 2000) は小規模農家に対する貸し付け、農場投入、技術援助の提供で成功をおさめた。

余剰労働力 (Excess Labour)

余剰人員の削減は後に続く社会問題となっている。民間部門での雇用増大は緩やかで、失業・不完全雇用率は40%を超えている。労働集約型企業による事態打開の必要がある。

国家貯蓄と銀行経営 (National Savings & Banking)

構造調整開始当初、一般ガーナ人には銀行に対する信用がほとんどなかったが、それは徐々に回復されつつある。個人で貯蓄するほどの余裕はないが、国としては、貿易が改善されていることから、基本的福利にみあう賃金の改善が必要である。

付加価値税の困難 (Difficulties w/Value Added Tax)

ガーナ政府は、労働者と一般国民の反対により、VAT導入の法案を取り下げなければならなかった。しかし、税基盤を広げるために、今後これは実行されなければならないだろう。

民主化のコスト (The cost of Democracy)

構造調整導入時、ガーナにおいてはRawlingsとPMDCの革命政府が実に効果的な支配をしていた。革命政府の利点は煩雑な民主主義の機構にたよらず、決定がすばやく実行されることにある。しかし、民主化は、今日の地球的文脈からいって避けられるものではない。ガーナはサブサハラアフリカではじめて投票によって国会と政府を変えるのに成功した。ガーナは経済的・政治的回復のために、さらなる二国間及び多国間援助を必要としている。

アフリカにおける貧困縮小 (Poverty Reduction)

持続可能な貧困の縮小は長期的開発計画の究極的かつ包括的な目標である。世界銀行が出した「Long Term Perspective Study on Africa」をはじめとする様々な研究にみられる貧困縮小のための共通側面は (a) 貧困層の労働力活用、(b) 民営化をめざし、農業偏重を除くマクロ経済の枠組み、(c) 社会サービスの普及と公正な分配、(d) ジェンダー不平等への配慮、(e) 東アジアの奇跡から学ぶ国家的能力、(f) 環境の持続可能性である。

サブサハラアフリカにおける政治的变化 (Political Change in Sub Sahara Africa)

独立後、アフリカ諸国は一党制で政治的権力の強化に努めたが、その結果は、経済破綻であった。回復するための海外からの援助において、民主化が必要条件とされた。1990年代半ばまでに第二の政治改革の風がアフリカ中に吹いている。ガーナでは1992年に第四共和立憲政府に移行したが、GDP 6%の赤字をもたらし、経済成長を遅らせた。しかしこの民主化の支出は政治的・経済的变化を熱望するアフリカ諸国にとって不可避である。

Geert Laporte, (ヨーロッパ開発政策マネージメントセクター) Improving Aid Implementation:

The Case of the EU and the Future of the Lome Convention

援助の改善：EUの事例とロメ協定の将来

近年、国際協力を再考することが流行になっており、地球規模の課題についての世界サミットが多数開かれている。しかしその議論のほとんどは実際の国際協力政策の現実から離れたところで行われている。援助政策を徹底的に見直すべしという勧告と現場での具体的な政策には大きな隔たりがある。大規模な国際会議が具体的な公約や行動に結びつくことは稀である。ロメ協定によるACP（アフリカ、カリブ海、太平洋諸国 70 カ国）に対するヨーロッパの援助も例外ではない。過去 20 年間におけるこの「平等なパートナーシップ」は壮大な目的には事欠かなかったが、近年その有効性が大いに疑われている。その批判とは、ロメ協定は依存を持続させ、パートナーシップよりも干涉的温情主義と親分・子分関係を促進するだけで、ACPの周辺化を防ぐことにあまり役に立たなかった、というものである。

理論と実践のギャップを埋めない限り、新しい方向での開発協力の進歩は期待できない。現在行われている政策論議に現実主義を思い切って注入し、「平常通りの業務遂行」というやり方を改めなければならない。それは共通の利益を組織化し直し、態度、方法、装置を変えることを意味する。いくら外側から圧力をかけても、地元の開発意欲に代わり得るものではないことを認めることである。

現在国際協力が岐路に立たされているのは明らかである。しかし、開発セクターは、90年代の新しい現実に対応した新しいタイプの国際協力に転換することにまだ成功していない。その主な原因は、政策課題を設定するのに多くの努力が費やされるのに比べ、現実的な実行戦略を考えることがあまりなされていないからである。その結果、公式に表明される開発の言説と現場での現実とのギャップが生じる。

書類上はロメ協定は最善かつ完全な南北間協力とされ、長期的展望を持った、革新的なアプローチで広範な援助を行うものである。しかし実際には、ロメ協定はACPの開発や構造的な問題を解決する手助けにはなっていない。世界情勢の劇的な変化とEUの関心の変化に伴い、第4回ロメ協定以後のACPとEUの関係についての議論が活発化した。ACPとEUとの利害の共通性の低下、ACPへの特惠にも関わらず貿易が増加しなかったこと、平等な立場での契約的なパートナーシップという謳い文句で出発したにもかかわらず、現在は干涉的温情主義になっていること、政府間の協議で運営され市民の参加がないこと、EU共通農業政策がEUの開発政策と矛盾するなど政策が一貫していないこと、などが問題となった。

1996年11月、ヨーロッパ委員会は「21世紀前夜のEUとACP諸国の関係。新しいパートナーシップのための挑戦と選択」に関するグリーン・ペーパーを発行した。その革新的な部分においては、言説と実践のギャップを埋めるために、以下の3点が強調されている：

1. EU諸国の政治家や国民に、援助がEUの優先事項だと納得させるためにも、ACP諸国とEUの「共通の利益」について明確にする。
2. ACP-EU間の政治的関係の強化、援助受け入れ国の責任の強化、政府だけでなく民間団体を含んだ、より合理的な新しい形のパートナーシップの構築。
3. ACP-EU協力の実施の改善。利用者が使いやすいような協定を作り、ECの意志決定と実施を分権化する。実際の方法についての話し合いを優先的に行う。

配布資料より BOX2

The Media study "Aid to African Agri-culture. Lessons from Two Decades of Donors' Experiences [Lele, 1991] has clearly illustrated that donor agencies are part of the problem. The form in which aid is given makes its absorption more difficult than it needs to be. The large number of donor agencies and the limited human institutional capacity within Africa compounds the problem. Reference is also made to the lack of institutional memory of donor agencies and their declining internal know-how and capacity. As a result, the "bandwagon syndrome" has become acute, reflected in the collective support for (rapidly changing) aid fashions.

問題は、この改革を促進するためにはどうすればいいかである。これらの提案のいくつかは、何年か前から言われていることであり、現在の政治的情勢を見ても、先行きが暗いように感じられる。革新が求められているこのときに、現場では制限するような態度がはびこっている。しかし、改革の兆しが見えだしてもいる。多くのアフリカ諸国では、市民がよりよい統治や開発への参加を要求しており、責任ある政府の出現は、国際協力に新しい機会を作り出す。援助予算への圧力も良い効果を持ちうる。EU

とアフリカ諸国の双方において、変わらなければ援助セクターが廃れてしまうという危機感から、変化への同盟関係が徐々にできつつある。

援助の下降傾向を逆転させるためには、提案されている国際協力の改革案は、従来のものより効果的だということを、政治家や国民に証明することである。これは評価の普及、成功事例から学ぶこと、各アプローチの費用-便益分析によりできることである。双方の政治指導者による明確な支援も必要である。

堀江正彦外務省経済協力局政策課長

Japan's Development Cooperation with Sub-Saharan Africa

日本のサハラ以南地域に対する開発協力：過去、現在、未来

1. 冷戦時代における日本の対アフリカ援助

アフリカ諸国は、オイルショックや干ばつによって 70 年代に経済危機に陥った。日本は、70 年代後半から対アフリカ援助を増額し、79 年にアフリカ援助が初めて全体の 10% を超えた。干ばつなど 80 年代におけるアフリカの危機の深刻化に対応して、日本の対アフリカ開発援助は急増し、89 年には 10 億ドルを超えた。

2. 冷戦後の日本の対アフリカ援助

(1) 政治経済改革対アフリカの周辺化

「失われた 10 年」と呼ばれる 1980 年代にアフリカ危機はいっそう深刻化した。「援助疲れ」が出る一方で、旧ソ連・東欧への援助の必要性がアフリカ開発協力を不安定にしている。冷戦の終結による戦略的価値の低下がアフリカに対する国際的関心を低下させた。冷戦終結に伴い、アフリカでは政治改革と民主化が始まり、世界銀行や IMF の指導下構造調整と経済自由化も進展している。アフリカは 90 年代に政治・経済改革の時代に入った。

(2) アフリカの開発に関する東京国際会議 (TICAD)

日本は、世界の平和と安定のためアフリカの周辺化を食い止めようと努め、1993 年に TICAD を開いた。会議の主旨は、政治や経済の改革を奨励し、アフリカ諸国と援助国とのパートナーシップを築くことだった。会議で採択された東京宣言の概要は以下の通り。

- ・政治改革、経済改革はアフリカ諸国自身の自助努力に委ねられている。

- ・民間部門の活動を持続可能な開発促進の動力とする

- ・アフリカ地域内の貿易・投資を促進するための地域協力と地域統合

- ・開発を阻害する人災を防ぐ責任の認識

- ・アフリカの開発にアジアの経験が有効であること、及び南南協力の促進

- ・WID、NGO、環境、AIDS など、広範囲にわたる問題の解決に向けた国際協力

東京宣言の意義は、アフリカ諸国の自助努力と援助国の支援に基づく持続可能な発展に向けた協力関係が約束されたことである。アジアの経験の関連性からいうと、アジアの成功の多様性がアフリカの開発への教訓となることを参加者は認識した。

(3) アフリカの開発に対する TICAD 後の日本の努力

TICAD で、日本は、以下の 4 点に関して率先して協力すると宣言した。

- ・「民主化援助」は、持続可能な開発と国家建設努力に不可欠だと認識された。日本は従来の経済援助や技術援助を通じた民主化支援に加え、民主化に対する直接無償援助を 1996 年に制度化した。

- ・「経済改革援助」に関して日本は、第 3 次 S P A に沿って 373 億円を供与した。

- ・「人的資源開発援助」では、民衆の能力構築が経済発展と国家建設に不可欠であるという認識に基づき、研修生や専門家や青年海外協力隊員の数を増やし、初等教育分野に約 80 億円を振り向けた。

Aidan Cox & John Healey

(海外開発問題研究所)

European Aid to Africa: management effectiveness and new directions

「アフリカに対するヨーロッパ諸国の援助：マネージメントの効率性と新たな方向性」

本論では、援助の効率化を左右する諸要因について明らかにした後、アフリカにおけるヨーロッパ諸国ドナーの活動状況を分析する。最後に、開発の効果を高めるための提言を述べる。

はじめに、援助の効率性を妨げる要因として、援助の分配についての問題を取りあげる。

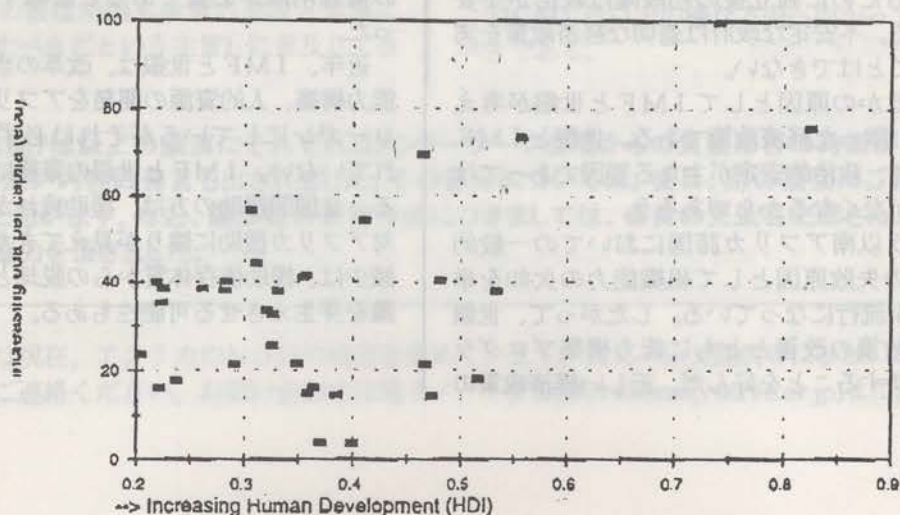
外交的配慮のせいで、非常に小規模な援助プログラムに援助が多く分配されており、それが援助の非効率化をまねいている。第一に、小規模なプログラムにおいてはドナーの関与と人的資源が限られるため、援助が効果的に実施されているかどうかを、ドナーは把握しにくい。第二に、小規模なプログラムは大規模なプログラムよりも人件費がかかる。第三に、援助を受け取る側は多数の小規模援助プログラムを調整する負担をかかえこむようになり、実施の効率性が妨げられている。さらに、援助の分配において「政治的関係」が優先され、援助受け取り国の経済的背景が考慮されてこなかったことも、援助の効率性を妨げる要因である。

援助の効率性を評価する際には、最貧国と最貧困層のニーズに援助が答えているかどうかにも考慮する必要がある。ACP（アフリカ・カリブ・太平洋）諸国に対するヨーロッパ諸国の援助をみるかぎり、援助受け取り国の貧困の度合と援助受け取り額の間にはわずかし相関

関係がみられない。それどころか、人間開発指数が高い小国に多くの援助が割り当てられる傾向が強くみられる。

次に、様々なドナーによるプロジェクトの有効性、長所と弱点について、プロジェクトの発掘と策定、デザインと評価、実施の過程、現地の住民に対する影響と持続可能性の4つの観点から、評価報告書等をもとに分析した結果を述べる。比較が可能なように同一国における類似した部門におけるプロジェクトを選び、農村開発、運輸、エネルギー、研修（訓練）と制度の強化、構造調整援助の運営の5つの部門におけるヨーロッパ委員会（ヨーロッパ開発基金）とデンマーク、オランダ、ドイツ、イギリス4カ国の二国間援助のドナーの活動状況を比較した。これらの部門の中では農村開発が効果をあげていない。その主要な要因は、経済・財務評価の弱さ、社会経済等の環境に対する配慮の不足、制度の強化に対する努力の欠如にあるが、これらの点は多かれ少なかれ、他の分野にも共通してみられる弱点である。一般的に、ヨーロッパ委員会による援助よりも二国間政府開発援助のほうが過去の失敗から学ぶ能力をもっている。とりわけ、ヨーロッパ委員会の経済・財務評価には厳密さが欠けている。

Graph 2: European Community Aid to sub-Saharan Africa



最後に、効果的な援助のための提言として、以下7つの点について述べる。

1. 現地の状況を理解しそれにみあった効果的な援助を行うために、援助プロセスの全段階で本国の本部のコントロールを弱め、現地事務所により高い権限を付与し、専門スタッフを養成し、プロジェクト実施中の評価を強化する。
2. 援助国の国民の支持を得るために援助国における福祉国家の理念の変化に応じて援助を実施すること。真に援助を必要としている国と国民の自助努力に対して援助する。

3. 援助のモニタリング、見直し、適応をもつと柔軟に実施する。
4. ヨーロッパ諸国のドナー間の協力・調整の必要性。
5. お互いのプロジェクトに対する合同評価を促進する。
6. 一貫した確かな目標に基づいた援助戦略の必要性。
7. ドナーが蓄積した経験を活かし、ドナーと受益者間の調整を円滑にするために、それぞれのドナーは比較優位を持つ部門に専門化することである。

Mohammad Sadli (インドネシア政府国際協力顧問)

"Comments on sub-Saharan African development and the potential for Asia-Africa cooperation"

サハラ以南アフリカの開発とアジア・アフリカ間協力の可能性

サハラ以南アフリカの経済発展に関する考察

サハラ以南アフリカ諸国の多くは 1960 年代に独立を達成した。

1970 年代初頭までは一次産品の価格は安定していたため、経済は比較的好調であったが、70 年代後半になると一次産品価格は下落し、アフリカ諸国は深刻な状況に陥った。IMF と世銀及び援助供与国は援助に乗り出し、サハラ以南アフリカは多額の援助をうけた。結果的にサハラ以南アフリカの対外債務は増加していった。成長率は 2% を下回り、ときにはマイナスを記録する一方で人口は年率 3% 以上増加し、一人当たり国民所得は減少した。

この開発の失敗には、いくつかの原因が考えられるが、独立後最初の二十年間にインドネシアが経験したのと同様、主な原因は政治である。政党や民族集団が政治上の序列をめぐる争っているために独立後の初段階は政治が不安定である。不安定な政府は適切な経済政策を実施することはできない。

このほかの原因として IMF と世銀が考えるのは、誤った経済政策である。世銀と IMF にとって、政治的安定が主たる要因であっては出る幕がなくなるからであろう。

サハラ以南アフリカ諸国においての一般的な開発の失敗原因として組織能力の欠如を挙げるのが流行になっている。したがって、世銀は経済政策の改善とともに能力構築プログラムを援助することを好んだ。正しい経済政策の

策定よりもその実施の方がはるかに重要で決定的である。

アフリカ諸国の窮境の根底には、文化的背景があると考えられる学者もいる。全体の文化を変えることは困難であるが、インドネシアの例のように政治文化といったサブカルチャーは、新たな政治指導者によって一代で変えることも可能である。

国際組織の役割

IMF と世銀と各援助国は、サハラ以南アフリカの発展の失敗に対して、どこまで責任があるのだろうか。1980 年代初頭から今日までの 15 年間、経済成長率は 1% 程度であった以上、被援助側、援助側ともに政策に問題があったといえよう。

国際機関はようやく、アフリカの貧しい国への債務削減が必要であると認識するようになった。

近年、IMF と世銀は、改革の当事者意識、能力構築、人的資源の開発をアフリカ向けのスローガンにしているがそれは必ずしも実行されていない。IMF と世銀の業務は重複している。2 国間援助の方は、援助疲れが生じている。対アフリカ援助に陰りが見えてきたが、援助の減少は、援助依存体質からの脱却と自立への意識を芽生えさせる可能性もある。

アジア-アフリカ間協力

世銀が「アジアの奇蹟」を出版して以来、アフリカはアジアの経験から学ぶことができるという動向がある。西洋の文化的視点から見て西側及び世銀、IMFの処方箋よりも、東南アジアの発展の経験の方が今日的な意義をもちうる。

1993年のTICAD I以来、アジア-アフリカ間協力が推進されてきた。西側諸国が援助疲れしている中で、日本は英語圏のアフリカにおける最大のODA供与国になった。

二国間援助において日本は、北と南、南と南の三角協力の下、他のアジア諸国と提携するべきである。これによって東アジアと東南アジア諸国の経験が日本の資金や技術に支援されて直接アフリカに伝わるのが可能となる。

日本はそのODAの拡大と対照的にアフリカへの直接投資には用心深い。韓国やマレーシアはサハラ以南アフリカ諸国にも投資、ビジネスに積極的である。アフリカの貿易はヨーロッパに輸出しアジアから輸入する傾向にあり、アフリカと東南アジアの間では廉価な消費財の貿易が発達している。アフリカのビジネスマンに東南アジアを視察させるツアーをUNCTADが企画したり、東南アジアの大学で学ぶアフリカからの学生が増えたりと、アジア-アフリカ間の交流は活発化している。

結論：対アフリカ開発協力の新たな側面の考察

1. 西側諸国に援助疲れが見られるなか、日本は援助の重要な担い手として期待されるようになった。日本の援助動向は援助国間に影響をもたらすため、日本の今後のスタンスが注目される。

2. 世銀とIMFは、低所得重債務国に対し債務救済を行っている。約20ヶ国が対象となったがIMFの監督する構造調整プログラムで3年以上の実績を収めた国に限定された。

3. 世銀と西側援助国はプログラムの所有権（アフリカの被援助国も政策の形成と実施にもっと参画すべきだという主旨）に言及してき

た。「債務の持続可能性分析」は、世銀とIMFと受け入れ国の三者によって行われるべきである。

4. 今後5～10年の間、10ヶ国ほどが持続した経済成長を続けるのなら、波及効果、伝播と競争の効果が生じるであろう。よって、国際援助機関はそのような先頭を切る国々への支援に専心すべきである。

5. 多くのアフリカ諸国では、教育程度が高く、実利主義でイデオロギーに傾倒していない新世代の指導者が登場し始めている。しかし、民族主義的感情が依然として支配的であり、民営化を困難にしている。

6. 地域統合のプロセスは各国の改革政策を支援できる重要な発展である。

7. 援助の新しい担い手としてNGOが期待される。政府を経由した場合の遅れや不正を避けるために、欧米諸国の政府はNGOを使うことを好むが、受け入れ側の政府は反体制的思想を持っているとしてこれらのNGOに疑いの目を向けることが多々ある。

8. 開発は援助だけでもたらされるのではない。貿易と投資にも関連している。アフリカが債務返済問題から脱するには、輸出の拡大、多角化が不可欠である。そして、アジアからアフリカへの輸出増加に続いて、投資も増加させるべきである。アフリカは投資先としてイメージがよくなかったが、これを払拭する必要がある。

最後にアフリカとの開発協力における新しい側面を形成するための要素を以下に挙げる。

日本が対アフリカの主要な援助供給者となりつつある。

経済政策の改善と効率的な実施は最も扱いやすい変数である。

開発の牽引車としての民間部門の役割を重視する必要がある。

援助は、政府間協力にとどまってはならない。

日本は三角協力の援助システムを作り上げるべきである。

TICAD は以上の様な方向へ向かって移行すべきである。

当日(2日間)は以上の講演にそれぞれコメンテーターや会場からの質疑応答の時間があり、名かには興味深い内容の発言も出されました。その部分については、後日、別の機会にご報告させて頂きたいと思っております。なお、講演録の要旨作成につきましては、会員の児玉谷史郎さん、河内伸介さんのご協力を頂きました。

協議会では現在、アフリカのNGOの提言を集めています。英文・仏文翻訳等に参加いただける方はぜひ、ご連絡ください。お問い合わせは電子メール(PXC06143@niftyserve.or.jp)まで。

第一回「債務」勉強会報告「サハラ以南アフリカの債務問題」

1996年度AJF総会で理事会から提案された、第2回アフリカ開発会議(TICAD II、日本で1998年開催予定)に向けてのアフリカを取り巻く種々の問題についての勉強会のうち、「サハラ以南アフリカの累積債務問題」の第1回勉強会が名古屋市内の中部大学名古屋キャンパスで開催された。講師は吉田昌夫代表理事。当日の参加者は11名。東京からAJF事務局長 尾関葉子、運営委員 壽賀一にも参加した。以下にその内容を要約し、紹介する。(報告: 楠田一千代)

1. 債務状態の現状

累積債務問題を抱える国は世界に数多くあるが、アフリカ諸国ではその額よりも、国の財政におけるインパクトの強さという面で抜きん出ている。総額は2,106億ドル(1994年)で、輸出による収入に対する債務残高の割合は、平均(南アを含まないサハラ以南47カ国)で254%、デット＝サービス＝レシオ(Debt Service Ratio) *は約25%にも上っている。また、債務残高と国民総生産(GNP)の比率は平均83%という返済実行不可能な数値にまでなっている。容易に想像できるように、これは債務返済の圧迫により、国が社会部門に割り振る予算額が少なくなるという現象を引き起こしている。

サハラ以南アフリカ諸国に対する長期債務の供給元 (1995年)



[World Debt Tables 1996, 世界銀行より]

2. 債務累積の理由

債務、つまり主として先進主要国や世界銀行などの国際金融機関からの国の借金、がこの様に累積した理由としては、貸付け側の理由、借り手側の理由がある。貸し手側の原因としては、(a) 世界銀行前総裁の「どんどん貸し付ける」という政策、(b) 東西冷戦下の各陣営の取り込み工作、(c) 構造調整政策と呼ばれる世界銀行や国際通貨基金(IMF)の債務返済のためのプログラム(Structural Adjustment Programme: SAP)による新たな貸付けの増

加、(d) SAP融資を受けるために課せられる様々な融資条件(コンディショナリティ) *の影響、などが挙げられる。

また、借り手側の要因としては、(a) ほとんどのアフリカ諸国の主要輸出産品である一次産品の輸出収入の低迷、(b) 経済改革に見られる時間的ずれ、がある。(b)は、理論と実践には時間的ずれがあり、たとえば、公共部門の民営化を行っても、それによる民間部門の活力化の効果が現われるのはしばらく後であるが、債務の返済期限は予定通りにやってくる、という意味である。

3. 債務削減政策の現状

この増える一方の累積債務に対し、債権国(貸付け側)もその削減政策を討議するようになった。返済困難な債務の繰り延べはパリ＝クラブ*で議論・決定され、G7(主要7カ国首脳会議)でも1984年のトロント・サミット以来、無償資金供与の増額や債務切り捨てが具体的に話し合われるようになった。そして、1994年のナポリ・サミット声明を受け、パリ＝クラブにおいて、後発開発途上国(LLDC: Least Developed Countries)に対する債務削減の割合を約67%にまで引き上げることが合意され(ナポリ合意)、翌年のリヨン・サミットではナポリ合意以上の債務削減も検討すべきだとされた。しかし、ナポリ合意は二国間の一部の債務に対してのみ適用され、しかも実施期限は決められておらず、実質的な軽減率はそれほど高くない。加えて、近年サハラ以南アフリカ諸国では、全債務に対する国際金融機関からの債務割合が増加しているため累積債務全体における軽減効果も高いわけではない。国際金融機関からの債務に対して返済繰り延べや削減はされない。

4. 国際金融機関の動き

国際金融機関の動きとしては、世界銀行総裁の交代もあり、債務軽減のための方策がとられ始めている。1996年秋には、重債務貧困国(Heavily In-debted Poor Countries: HIPC) *

に対してこれまで債務削減がなされなかった方針が変わり、新たに、世界銀行グループのひとつ、国際開発協会（International Development Association: IDA）内に HIPC 信託基金が設立され、債務削減のイニシアティブがとられることとなった。

5. 日本政府の動き

日本政府の動きとしては、公的債務のうち返済期限がきた借款に対して無償資金供与による肩代わりを行っている。しかし、債務切り捨てには消極的で、その理由としては、（a）借款が資金運用部（郵便貯金、年金基金など）か

ら出ている、（b）債務切り捨てが輸出保険不適用の理由となる、（c）大蔵省が外務省に対して強い立場にある、（d）「借りたものは返すべき」という日本人の倫理観、が挙げられる。

6. 今後つめなければならない問題

国の社会開発と債務返済の相対的な額の問題が、今後詰めなければならない問題として提示された。サハラ以南アフリカ諸国において、平均年間一人あたりの債務返済額は、教育・医療分野の財政支出額を凌駕してしまっている。債務を返すために、国内の社会分野への予算配分が圧迫されているのである。

勉強会に参加して これ以上の債務削減はかえって借り手の依存度を生むことにならないだろうか？勉強会に参加して最初に感じた印象である。日本政府の動きの項で出た、債務切り捨ては輸出保険不適用となるのでアフリカ諸国が困る、という論理もよくわからない。たとえ、債務切り捨てによって新規融資がおりないとしても、債務削減はするべきであろう。現状と債務累積に至った経緯から見て、臨時措置がとられるべく十分の理由がそこにあると思えるからである。仮に、新規融資が来ないとした場合、アフリカの政府も政策の根本的な見直しを迫られる。その時こそ、まさに自助努力が問われるわけである。その時、ドナー国がどのような支援協力ができるか、ドナー国、アフリカ諸国のコミットメントとその達成が問われているのではないだろうか。（参加者：尾関葉子）

<<今回の専門用語>>

- * **デッド＝サービス＝レシオ**：債務負担を示す指標の一つで、年間の返済予定債務額と輸出収入額の比率（％）。
- * **コンディショナリティ（conditionality）**：SAP 融資を受ける条件になっている、輸出促進のための種々の政策。平価切下げ、輸入制限措置の撤廃、公務員削減を含む公的部門の縮小・民営化、など。
- * **パリ＝クラブ（the Paris Club）**：債務返済の繰り延べを検討する債権国と債務国のあいだの調整会議。世界銀行が議長を務める。国際金融機関に対する債務に関しては繰り延べの対象にならない。
- * **HIPCs（重債務貧困国）**：世銀・IMF が1996年2月におこなった債務分析において導入された概念。41カ国が対象。世銀 World Debt Table(1994-1995)において、Severely indebted Low-income Countries(SILICS)の定義は（1）91～93年において、デット・サービス（現在価値）がGNP比80％超、もしくは輸出比220％超、なおかつ（2）1993年1人当たりGNPが695ドル未満の国。

サハラ以南アフリカ諸国の累積債務問題を勉強するときに必ず出てくる「構造調整プログラム」に関する資料がアフリカ日本協議会にあります。①「構造調整プログラムの基礎知識（アフリカにおけるその実際）」（1000円・残部少）、②「瀬戸際に立つアフリカ」（OXFAM作成、欧州のNGO共同体EUROSTEP発行のアフリカレポートの邦訳番・500円）の2冊です。

ご希望の方はそれぞれの金額と310円の送料分の金額の切手（なるべく少額切手をお願いします）を同封し、資料名をお書きの上、事務局までお申し込み下さい。

「部族・族」表記について

今号より、「部族・族」表記に関する連載(不定期)を行ないたいと思います。まず第1弾として、今回、広島アフリカ講座の主張・意見を紹介いたします。今回は同時に、アンケート(A4・1枚)を同封いたします。会員ならびに読者の方々からの意見を聞くことができればと思います。返信は、広島理解講座へ直接ファックスまたは郵送をお願いします。

第2弾としては、かねてよりこの主張に関心を寄せている人たちの意見および主張を紹介したいと考えています。その後、第3弾として、広島アフリカ講座が回収したアンケートを集計して、報告をいたします。その後もお寄せられたご意見をもとに連載を続けていきたいと思っています。ぜひご参加下さい。

私たちの主張:『部族・族』表記の使い分け再考 広島アフリカ講座

私たち広島アフリカ講座は、高校地理の教科書の中にあった「奴隷海岸」という表記に疑問を感じたことを契機として、日本に暮らす私たちの中にあるアフリカに対する差別意識を抉り出そうとしています。その一環として、1996年11月、日本平和学会において「日本のマスメディアへの公開質問状に見られるアフリカ認識:『民族』『部族』表記の使い分け」というタイトルで問題提起を行いました。

私たちが「部族・族」表記を差別的であるとする理由として、ヨーロッパでのエスニック対立には「民族紛争」という言い方をしているのに対して、アフリカでのエスニック対立には「部族紛争」と表記するのはなぜか、という疑問があります。旧ユーゴスラビアにおける内戦は、「セルビア人とクロアチア人の民族対立」だといわれます。しかし、ルワンダの内戦は、「フツ族とツチ族の部族対立」だといわれます。なぜ、ヨーロッパとアフリカを区別(差別)する必要があるのでしょうか。

「部族・族」という表記を使う意識の中には、知らぬうちに、アフリカは劣ったところ、未開のところ、という先入観があり、アフリカなどの第三世界諸国を差別する意識構造が隠されているのではないだろうか、との疑念が湧きあがってきました。

そこで、日本のマスメディア122社に、「象牙海岸・奴隷海岸」「ブッシュマン・ホッテントット」「族・部族」のそれぞれの表記に関して差別表現であると思うかどうか、またそれらの表記を使用しているかどうかを質問しました。122社のうち、33社から回答があり、その回答を我々なりにまとめると、以下のようなことが指摘できるのではないかと思います。

まず第一に、日本のマスメディアは「部族・族」表記が差別的であるかどうかの判断を停止しているのではないかと指摘できます。「象牙海岸・奴隷海岸」・「ブッシュマン・ホッテントット」の表記に対しては、マスメディアの大半が差別的表現であると認識し、使用しないようにしていると回答しています。しかし、「部族・族」表記にはそれが「差別的表記である」あるいは「差別的表記ではない」との判断を行っているのはわずかで、大半は「その他」にマークしています。「象牙海岸・奴隷海岸」・「ブッシュマン・ホッテントット」は、歴史的にこれらの表記がヨーロッパ列強の植民地支配の中から生まれてきたものであることが証明しやすく、そのため、早くからその差別性が指摘されてきたからかもしれません。ですが、「部族・族」表記はその言葉そのものを差別語だと指摘することは難しいのかもしれませんが。表記の差別性を証明することは容易なことではありません。ですが、「差別語ではない」とも言えないと思います。朝日新聞の回答にあるように「日本アフリカ学会の結論をまたざるを得ない」という他律的な判断をせざるを得ない、というの

が現状なのです。

第二に、「部族・族」表記を巡るさまざまな議論が錯綜しているため、マスメディアとしての結論が出しにくいということがあるのかもしれませんが、アフリカ研究者の中でも多様な意見があります。朝日新聞からの回答にありましたが、日野舜也氏（東京外国語大学）は、次のような指摘をされています。「アフリカは多部族共生の地域社会であり、欧米的な近代国家形成とは異なる社会形成の過程を経てきた。近代化史観による国家の概念とは異なるそのような社会を呼ぶには『アフリカの伝統的文化集団』と呼ばざるをえないが、それに見合う適当な日本語は『部族』でしかない」と。また、原口武彦氏（新潟国際情報大学）は、「部族に代わる適切な分析枠組みがない以上、部族という単位での集団を分析していく必要がある。その時に、部族という表記を使うなどというのは納得がいかないし、また、部族と呼ばれている人々自身、部族と呼ばれることをあまり気にしていない」と指摘されている。一方、松田素二氏（京都大学）のように、「『部族・族』表記を言葉狩りのように『やめる』というのはどうであろうか。表記が単になくなるだけで、人々の意識に内在する差別意識はなくなりはないのではないか。また、その言葉が差別語であると主張する根拠に『該当する人々がそう言っている』からだというのがありますが、それは却って我々自らの主体性を失うことになるのではないか」との指摘もあります。

私たち広島アフリカ講座は、「部族・族」表記の言葉狩りをするつもりは毛頭ありません。しかし、「部族・族」表記の使い分けがヨーロッパとアフリカで異なることや、アフリカ人の政治学者アームード・マムダーニ氏のように「現在アフリカ大陸に存在するあらゆる人間集団が、その歴史的発展過程を無視され、『部族』と呼ばれている。それは、人々を『部族』と呼ぶ側の人種主義にある」との指摘がある以上、我々が感じる疑念を指摘していきたいと思います。

更に、研究者がその研究対象を分析する分析枠組みと、マスコミに現れる「部族・族」表記とは、一般の人々の意識構造に与える影響という点でその重要性が異なります。マスメディアに対してはその責任を問い続けたいと思っています。同時に、読者の皆様のご意見を拝聴し、われわれ自身、また読者の皆様と一緒に、この問題を考えていきたいと思っています。我々の取り組みが、内在する意識構造の是正につながればいいと思います。

同封のアンケートにぜひご協力下さい。

なお、アンケートは直接、広島アフリカ講座へ返送下さい。

お知らせ

○連載はおやすみしました。ごめんなさい。

ジョンの日本滞在記、簡単に作れるアフリカ料理、会員紹介といった連載は今号ではお休みをしました。毎回堅すぎる、とのご批判もある会報ですが、29号は特にかなり堅くなっていました。

でも、ご安心下さい。次回からは編集スタッフが大幅に増え、その分どっから見ても楽しく、ためになる頁が満載になります。乞うご期待。

○事務局のボランティア募集しています。

毎回このために会報を待っている！との声も聞かれるイベントガイドの入力も結構大変です。皆様の期待に応えるべく事務局もがんばっていますが、ぜひ、手伝って下さい。同時に、会員名簿入力のボランティアも募集します。むずかしくありません。皆様の愛の手をお待ちしています。

【26号・27号の発送ボランティア】：本田真智子、中野智之、高田敦史、奥田麻緒、佐藤由規、獅子学、壽賀一仁、鈴木蘭奈、渡瀬のり子

【表紙写真について】

戦争という日常

戦争はフィクションではない。
いま、この瞬間も、世界の各地で
戦争は続いている。
そしてそこに生きる人々がいる。
日本人には戦争は非日常の極みだろう。
だが、その日本人にとっての非日常が、
世界の多くの人々の日常だ。
彼らと同じ意識を持って、
世界を見たかった。
戦争はフィクションでない。
現実なのだ。
最前線への旅を続けて6年。
目撃してきたその現実の世界の息吹を
感じてもらえればと願う。
戦争という日常と、日本の現在は、
決して無縁ではないのだから。

写真集 「戦争という日常」より



表紙・裏表紙写真提供：村田信一

〔むらた・しんいち〕 Shinichi Murata

1963年10月、長野県松本市生まれ。

松本市内の高校を卒業後、海上自衛隊に入隊。自衛隊を3年で満期除隊した後、オーストラリアに1年滞在。その後、約5年間、アルバイトと海外放浪に費やす。1990年のパレスチナ取材を皮切りに、フォトジャーナリストとして活動開始。世界各地の紛争地域の現状と展望を独自の視点で報道している。1996年、講談社出版文化賞写真賞を受賞。（アフリカ日本協議会会員）